从新契约到新秩序:社会治理的现代逻辑

赵 孟 营

(北京师范大学 社会学院,北京　100875)

摘　要:社会治理研究,需要从方法论上转向现代社会危机的因果关系的分析。这种分析使得人们认识到现代社会危机的源头,乃是契约论知识基础上所形成的集体意识,它包括三个基本共识:政府应当为主权范围内的全体社会成员的权利实现负责;政府应当执行公意;政府是公共权力的唯一合法主体。因此重新建构现代新契约的集体意识,既是现代社会危机的逻辑终结点,又是现代社会治理目标实现的逻辑起始点。这种新的集体意识必须包括三个新的基本共识:政府和公民共同为主权范围内的全体社会成员权利实现负责;政府应当协调公意;政府只是公共权力的合法主体之一。基于这样的新集体意识,中国社会治理的"善治"目标才有可能实现,并最终能够成长为一种具有示范意义的中国经验。

关键词: 社会治理; 社会危机; 契约论

中图分类号:C 912　　**文献标识码**:A　　**文章编号**:1000-5919(2015)02-0106-09

一、问题的提出:社会治理研究的方法论转向

作为中国的社会学者,在研究当下中国社会复杂、激荡、灵动的系统变迁和生活实践时,一方面为有幸生活在一个学术土壤如此丰沃的时代而欣慰,另一方面为如何深邃精准地理解这个时代而忧虑。或许此时,我们更能理解韦伯当年为自己提出的研究任务是多么富有洞察力:"生为欧洲近代之子,在研究世界史时,必然且应当提出如下问题:即在——且仅在——西方世界,曾出现朝着(至少我们认为)具有普遍性意义及价值的方向发展的某些文化现象,这到底该归诸怎样的因果关系呢?"① 韦伯对欧洲"文化现象"所藏伏的因果逻辑的追问,最终获得了意义深远的成就。这种因果逻辑的学术追问,或许正是我们深化社会治理研究时所迫切需要的方法论转向。

中国学术界对社会治理相关话题的讨论,其实由来已久。早在作为术语的"社会治理"尚未主流化时,王思斌便于 1992 年发表了关于社会管理的原创性论文②。而自从俞可平等学者在 2000 年引入治理相关理论后③,"社会管理"和"社会治理"的研究交相推进。社会管理的相关讨论的高潮是在 2011 年,例如,李培林从中国改革突破的高度上阐释社会管理创新的意义和路径④,龚维斌论述了社会管理创新涉及的十大关系⑤,张旅平、赵立玮则系统梳理了西方社会管理思想的发展脉络⑥。社会治理的相关讨论的高潮,则是在 2013 年中共十八届三中全会之后。根据笔者主持的一项课题的统计数据,截至 2014 年 8 月,可以公开检索到的以社会治理为主题的学

收稿日期:2014-12-12

作者简介:赵孟营,男,江西瑞昌人,北京师范大学社会学院教授。

① 韦伯:《韦伯作品集Ⅻ 新教伦理与资本主义精神》,桂林:广西师范大学出版社 2007 年版,第 1 页。

② 王思斌:《社会管理初论》,《社会科学研究》1992 年第 6 期。

③ 俞可平:《治理与善治》,北京:社会科学文献出版社 2000 年版。

④ 李培林:《创新社会管理是我国改革的新任务》,《决策与信息》2011 年第 6 期。

⑤ 龚维斌:《社会管理及其创新中的十大关系》,《行政管理改革》2011 年第 5 期。

⑥ 张旅平、赵立玮:《自由与秩序:西方社会管理思想的演进》,《社会学研究》2012 年第 3 期。

术论文为 531 篇①,其中少部分是在 2013 年之前发表的,例如朱晓红等在 2007 年就讨论了社会治理的多元主体结构问题②,而井喷则是在 2013 年 11 月以后。这些论文涉及的范围包括:社会治理与社会管理的区别与联系、社会治理现代化的路径、社会治理主体多元化、社会治理体制改革、社会治理机制建设等。在对前述研究文献的简要梳理中,可以发现无论是前期的"社会管理"研究,还是近期的"社会治理"研究,主要是依循三种模式展开:一是演绎或解释权威政治文献,二是在权威政治文献框架内以学术话语体系开展理论性问题的论证,三是以权威政治文献的话语体系描述实践经验。这些研究成果在极大地丰富了社会学的知识体系的同时,也留下了这样的学术疑问:权威性政治话语所呈现的从"社会管理"到"社会治理"的概念嬗变,究竟因应着中国社会现实发展(或如韦伯所言的"文化现象")怎样的因果关系?学者们所描绘的社会治理那些应然的图景在怎样的因果逻辑中才能实现?显然,解决这样的疑问,是社会学者必须完成的任务,因为它能够让社会学知识的价值得以充分实现:社会学知识不只是反思着实践,也不只是介入实践、而且能够引领着实践。

要完成上述任务,我们必须进行社会学式的反思:为何既有的社会治理研究未能聚焦于"因果关系"的分析?

所谓社会学式的反思,就是从"知识"与"实践"的关系或"词"与"物"的关系视角来开展反思。布迪厄从元理论的立场上,深入讨论过"知识"和"实践"的反思性关系,福柯也从元理论的立场上,深入讨论过"词"与"物"关系的复杂性(两者既可能关联,也可能分离)。这种分析告诫我们:讨论具体学术问题时,我们必须明确我们的话语指涉,究竟是反思着过去实践的存量知识、还是反思着当下实践的增量知识、抑或是反思未来实践的逻辑性知识?或者说,我们所说的那些"词",究竟是否有"物"相对应?又是怎样的"物"与其相对应?从学者们关于社会管理和社会治理的讨论中,我们可以发现"实然"和"应然"的界限并不清晰。学者们较少注意到知识和实践的关系的复杂性,也较少注意到词与物的关系的复杂性:表面看来,他们是立足于中国社会现实来论证"社会管理"和"社会治理"的区别,以及"社会治理"术语提出的合理性,但本质上他们是在不断说明"社会管理"和"社会治理"包含着怎样不同的存量性知识内容。所以他们只是传播了存量知识本身,但他们确信他们是在讨论着当下实践问题。

笔者曾经集中讨论过"社会管理"知识和实践的关系③。认为作为概念的"社会管理"其外延在以下几个层次中游离:1. 中国地域内的人类共同体的整体性管理活动;2. 中国地域内的人类共同体的非经济领域的管理活动;3. 中国地域内的人类共同体内部,除了政府和企业之外的"第三部门"的管理;4. 中国国家内部,政府主导的经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态建设中的"社会建设"领域的管理活动;5. 中国国家内部,政府在提供公共服务中的管理活动。而社会管理的实践也存在着不同的操作模式。在国家统治层面上,执政党内部关于社会管理的操作和政府活动中关于社会管理的操作是不一致的,前者有明确的界定且界定在社会治安的维系,后者则没有明确的界定。而在地方统治层面上,社会管理的焦点则有不同的模式,有的集中于流动人口的管理,有的集中于公共秩序的管理,有的集中于两新组织中的新社会组织的管理,等等。

总体来看,就社会管理这一话题而言,一方面知识和实践尚未形成严密的契合,另一方面知识和当下实践之间有着对应的关系,中国社会现实中的确存在着社会管理活动。

"社会治理"这一话题中,知识和实践的关系与上述情况有相同之处,也有明显不同之处。作为概念的"社会治理"其外延,也如"社会管理"概

① 本人主持的课题名称:首都社会治理架构研究。

② 朱晓红、伊强:《论社会治理的多元主体结构》,《学习论坛》2007 年第 8 期。

③ 赵孟营:《社会正义重建:中国社会管理创新的历史转向》,《中国特色社会主义研究》2012 年第 6 期。

念外延一样有多个层次(为简化讨论,笔者这里只就它和“国家治理”的关系加以分析):作为历史—社会范畴的“社会治理”,其抽象程度高于“国家治理”,因为国家只是人类社会特定阶段的一种组织方式;作为研究现代社会体系的知识范畴的“社会治理”,就等同于“国家治理”(因为,按照吉登斯的看法,现代社会就是“民族—国家”);作为指向实践的操作概念的“社会治理”,则只是“国家治理”的一个组成部分,正如权威政治文献中所表述的那样。从“社会治理”的对应物来分析,就词源学意义上的“治理”实践活动而言,那当然是古已有之的(但这样的实践活动也就是统治活动或历史上的社会管理活动);但是就语境意义上的“治理”(即从 20 世纪 90 年代兴起的、与“统治”相区别的治理概念),其实践活动,尚未在中国社会现实中普遍呈现,仅仅是一种知识形态。对于这样尚处于知识形态的“社会治理”,当然无法聚焦于因果关系的分析,因为缺乏必要的实践支撑。

这样一来,究竟从何处着手追问社会治理的因果关系,或者说在缺乏当下社会治理实践的支撑条件下,如何获得关于社会治理因果关系的知识,就成为我们必须解决的第一个学术难题。

二、契约论与社会危机的“不可避免性”

在解决上述难题之前,我们必须明确的一个讨论前提:我们究竟在何种层面上讨论“社会治理”。虽然当下的社会治理讨论,主要是围绕作为国家治理一个组成部分的社会治理领域来展开,但是笔者认为,只有从元理论意义上展开分析,才能从学理上彻底说透。因此本文所选择的讨论前提,就是在历史—社会范畴层面上讨论社会治理。在这种最高抽象层次上的讨论,其结论才能具有覆盖性和普遍性。

前文提到,从社会管理到社会治理的概念的嬗变,并未对应着社会管理活动实践到社会治理活动实践的转型,因为社会治理活动实践并未普遍呈现。但是作为知识形态的“社会治理”,必然有其实践对应物。如果这个对应物不是社会治理实践活动,那究竟是什么呢? 其实,回顾学术史,“治理”这一术语在被引入社会科学研究之始,就是与“危机”关联在一起的①,正是“危机”的社会催生了“治理”的知识。因此,知识形态的“社会治理”,最初因应的实践内容不可能是治理实践活动,反而是社会秩序动荡、社会统治失灵、社会管理失效(此处及以下“社会”一词,都是指人类共同体意义上的抽象社会),我们可以用一个更概括性的术语,即“社会危机”。因此,解决前述“第一个学术难题”的路径就是:通过对人类历史上“社会危机”(即像韦伯那样,把“社会危机”看做一个“文化现象”)的因果关系的考察,来获得关于社会治理因果关系的增量性知识。

回顾人类历史,当人们坚持正面的视角时,看到的是人类社会从低级阶段向高级阶段的不断进步的画卷。正是这种进步,让我们对未来充满信心,因为历史经验表明,人类社会的进化是“不可避免的”。在这个意义上,人类历史就是社会进化史。不过,当我们把目光投向社会进步的阴影部分时,会发现不一样的“历史经验”,人类社会的每一次进步都伴随着或大或小的社会危机,社会危机在人类发展史上也呈现出了“不可避免性”。在这个意义上,人类历史也呈现为社会危机史,社会危机本身就是普遍存在的一种“文化现象”。

那么,这一“文化现象”应该归诸于怎样的因果关系? 中国历史发展中的社会危机,是完全独立于世界历史之外的中国独有的“文化现象”,还是与世界上其他地区的社会危机一样具有共同的因果逻辑?

欧洲近代政治革命,促进了欧洲统治方式的革命性进步,而欧洲的工业革命,则带来了全人类生产方式和生活方式最根本性的历史进步。以工业革命为分水岭,人类历史上形成两种截然不同的社会危机类型。我们可以简约地把工业革命以前的社会危机,称为传统社会的社会危机,而把工

① 俞可平:《治理与善治》,北京:社会科学文献出版社 2000 年版,第 1 页。

业革命以后直至今天的社会危机,通称为现代社会的社会危机。社会学知识体系中,关于传统社会的社会危机的讨论乏善可陈,但对于现代社会的社会危机的相关分析,则丰富多彩。韦伯、达伦多夫等人,认为现代社会危机是不可避免的①。韦伯认为近代以来,人类社会发展出的两种理性类型,即形式合理性和实质合理性,都无法支撑社会秩序长期稳定。达伦多夫则坚信,现代社会的权威结构本身就意味着冲突永远存在。而哈贝马斯、吉登斯等人则乐观地认为,能够寻找到避免现代社会危机的办法②。哈贝马斯相信人类理性能够达到一个新的阶段,那就是沟通理性,沟通理性能够避免韦伯所提出的技术理性的弊端,从而有机会避免社会危机。吉登斯是通过"结构二重性"的知识体系,来化解知识和实践中的二元论,相信在建立结构和行动的辩证关系之后,社会危机基础就化解了。但是自从哈贝马斯、吉登斯的知识体系构建以来,全球范围看,作为一种社会现实的社会危机从未停止过。显然社会学的知识体系,并未从实践上真正消解社会危机的出现。即使如哈贝马斯所论述的那样,沟通理性得以成长,或如吉登斯所论述的那样,二元的结构得以终结,但是现代社会的危机依然在以不同的方式呈现着。而且,在早期西方世界才特有的那些"现代"社会危机,其"不可避免性",在第二次世界大战以后逐渐在全球蔓延,拉丁美洲、非洲以及中东地区等都有所呈现,这种呈现至今也未完结。简言之,社会危机呈现出了顽固的"不可避免性"。社会危机的"不可避免性"源自何处?哈耶克有句名言:"在社会演进中,没有什么东西是不可避免的,使其成为不可避免的是思想"。社会危机的"不可避免性"确然如此:这种"不可避免性",深深隐藏在现代社会的公共秩序和统治方式的观念基础之中,这个观念基础就是"契约论"思想。

众所周知,"契约论"思想的知识体系包括两个部分:17 世纪至 18 世纪的旧契约论知识体系(建构者包括卢梭③、洛克④等人,这一知识体系将个人生命权、财产权和自由权的维护假定为订约的目标)和 20 世纪的新契约论知识体系(建构者主要是罗尔斯⑤,他将订约目标更正为"正义")。这两个部分的知识与实践的关系有很大不同。旧契约论知识体系,对应的实践,乃是基于君权神授的公共秩序和统治方式,它是基于对传统社会的批判和质疑而建构起来的。虽然它一经提出,便引起了广泛的思想共鸣,成为现代社会公共秩序和统治方式的指导性观念基础,但是它并非基于对现代社会的公共秩序和统治方式的反思,而是先验于现代社会的公共秩序和统治方式。罗尔斯的新契约论,则是基于对现代社会的公共秩序和统治方式的反思而建构起来的,但这种反思,主要是针对现代社会的负面现实而形成的,它所描述的那个遵循正义原则的社会形态,至今也尚未真正存在过(当然,部分实现正义原则的社会是存在的)。因此,两种契约论最大区别是反思的实践基础的不同:旧契约论所反思的对象是前现代社会的实践,新契约所反思的对象是现代社会的实践。不过,两种契约论在知识和实践的关系上,遵循着相同的逻辑,即知识建构基于对负面现实的反思,但又指导着未来的社会发展,是未来"正面"现实的观念基础。

更进一步说,无论是旧契约论还是新契约论,都具有着先验特性或者建构性特性。一方面,它对负面现实的批判极为深刻,提出的"应然"知识体系引起广泛共鸣,构成了现代社会的原初意识形态(集体意识),这一原初意识形态已经内化为现代社会成员的基本评价准则,是现代社会合法性的建构基础。另一方面,它对未来实践的复杂性无法充分预见,对现代社会"实然"的社会现实缺乏反思的机会。相似于韦伯所描述的理性化是

① 宋林飞:《西方社会学理论》,南京:南京大学出版社 1997 年版。
② 杨善华:《当代西方社会学理论》,北京:北京大学出版社 1999 年版。
③ 卢梭:《社会契约论》,何兆武译,北京:商务印书馆 2003 年版。
④ 洛克:《政府论》,刘小根译,北京:北京出版社 2007 年版。
⑤ 约翰·罗尔斯:《正义论》,何怀宏等译,北京:中国社会科学出版社 2001 年版。

现代资本主义源头,这种原初意识形态恰恰就是现代社会危机的最初源头。

为了说明这一观点,我们有必要追问:现代社会危机的实质性成分究竟是什么? 通过对实践的追溯,我们可以发现:当社会系统出现功能失调但是范围和烈度尚未影响到政府统治的正常实现时,它只是社会内部需要解决的问题,它不会被认为是社会危机;当社会系统出现功能失调的范围和烈度影响到政府统治的正常实现时,它就上升为社会危机。“社会危机”这一语词,对应的现实乃是“政府统治危机”,即人们言说中的社会危机其实就是实践中的统治危机。因此,现代社会危机的实质性成分,就是现代国家中的政府统治危机。回顾 19 世纪以来全球范围所发生的重大统治危机事件,我们可以发现,现代国家中的政府统治危机包括两个层级:第一个层级是公众对国家的某个时期的具体政府的统治能力失去了信心,要求政府改革政策、更换政府部分成员或主要成员,其实质是公众对政府统治技术的正当性发生了质疑;第二个层级是公众对国家的存在(即抽象政府)本身失去了信心,尝试以暴力或革命的方式摧毁既存的政府统治体系,其实质是公众对政府在法统上的正当性发生了质疑。第一个层级的政府统治危机,可以称之为政府统治的技术合法性危机;第二个层级的政府统治危机,可以称为政府统治的法统合法性危机。19 世纪以来的美国社会危机模式和第二次世界大战以后的欧洲资本主义国家的社会危机模式,都是第一个层级的实例;而第二次世界大战以前的欧洲和第二次世界大战以后的拉丁美洲、非洲和中东地区的许多国家的社会危机模式,都是第二个层级的实例。这些实例都充分证明了现代社会危机的实质性成分,就是现代国家中的政府合法性危机。

人们也许会质疑:在上述讨论中为何“经济危机”这一对现代社会公共秩序破坏力极强的危机类型被忽略了? 的确,广义的社会危机中,经济领域的危机(或简称为“经济危机”)是具有基础性破坏力量的一种危机类型。但是现代社会危机的实质性成分很难归诸于它。首先,经济危机并不必然诱导政府统治危机。随着政府对经济风险的预测能力和管控能力提升,现代政府通常能够在公众将不满转移到政府之前调整统治策略,成功规避公众质疑的风险,此时经济危机不会引起公共秩序破坏。其次,经济危机一旦诱发了政府统治危机,则公众的质疑主要就聚焦于政府统治本身,反而不是经济危机;当政府改革或更迭完成时,公共秩序也就随之恢复,即使此时经济危机尚未真正解决。第三,在经济繁荣国家,政府统治危机也会出现,例如 2011 年以来的中东、北非变革中的某些国家。总之,问题不在于经济危机,问题在于公众是否质疑政府的能力和法统的正当性。因此,现代社会危机的实质性成分,不是经济危机而只能是政府的技术合法性危机和政府的法统合法性危机。

正是由契约论所奠基的现代社会的原初意识形态(集体意识),为公众质疑政府的合法性提供了建构基础,公众质疑必然引发政府统治危机,而政府统治危机是现代社会危机的实质性成分,因此现代社会危机的源头就是契约论的观念。

作为知识体系的契约论(包括旧契约论和新契约论),内容非常丰富和复杂,在这一知识体系基础上建构起来的作为现代社会中的“集体意识”的契约论观念,也在不断发展和丰富,但是这一“集体意识”三个基本共识内容,一直是贯穿至今的。这三个基本共识恰恰为公众质疑政府提供着依据。

第一个基本共识是:政府应当为主权范围内的全体社会成员的权利实现负责。这一共识来源于契约论中关于权力转让和委托代理的知识:人民将权力转让给政府,并委托政府处理社会事务,因此政府合法性的前提之一,就是能够确保转让权力的人的权利实现。这一共识成为社会成员维护自身权利时质疑政府的依据:当社会成员认为自己的权利未能得到确保时(包括生命权利、财产权利、自由权利、正义权利等),首先就要追问政府在确保自己权利方面是否尽责。当社会成员认为政府未能尽责时,就必然质疑政府的合法性。如果只是少数成员发生质疑,就会形成政府的统治技术合法性危机;如果多数成员发生质疑,就会导致政府的统治法统合法性危机。

第二个基本共识是:政府应当执行公意。这一共识来源于契约论中关于主权在民的知识:政府权力的唯一源泉是人民,只有在执行人民的共同意志时它才是合法的,因此它必须随时了解人民的共同意志,根据人民的共同意志来调整统治策略。这一共识成为利益群体维护集体利益时质疑政府的依据:当利益群体认为本群体的利益未能实现时(包括经济利益、政治利益、文化利益等),首先就要追问政府在确保本利益群体的利益方面是否公允。当利益群体认为政府统治存在利益偏袒行为时,就必然质疑政府的合法性。如果只是部分利益群体发生质疑,就会形成政府统治的技术合法性危机;如果多数利益群体发生质疑,就会导致政府统治的法统合法性危机——政府成了人民公敌。

第三个基本共识是:政府是公共权力的唯一合法主体。这一共识来源于契约论中关于主权不可分割(或公意不可分割)的知识:对主权范围内的公共事务而言,人民一旦通过约定达成公意,则公意不可再分割,公意必须获得统一执行,而政府则是统一执行公意的唯一代理人;对主权范围外的国际事务而言,人民一旦通过约定形成主权,则主权不可分割,主权必须获得统一实施,而政府则是统一实施主权的唯一代理人。这一共识成为社会成员或利益群体寻求政治参与时质疑政府的依据:当社会成员或利益群体政治参与实现时,他们会对现存政府的唯一合法性表达支持;当社会成员或利益群体政治参与受阻时,他们首先就要追问现存政府是不是那个正当的“唯一”。如果只是少数社会成员或少数利益群体发生质疑,则要求政府改革的呼声将会强烈,这就会呈现为政府统治的技术合法性危机;如果是多数社会成员或多数利益群体发生质疑,则要求政府更迭的呼声将会强烈,这就会呈现政府统治的法统合法性危机——既然只能有一个合法政府,而现存政府又无法保障多数人的政治参与,那么就应该另外建立一个政府来替代它。

我们这里遭遇的难题是:上述三个基本共识,已经具有了普遍的“政治正确”和“道义正统”的意义,然而这样“政治正确”和“道义正统”的集体意识又确实蕴藏了现代社会危机的“不可避免性”。我们究竟是要继续固守“政治正确”和“道义正统”的观念,还是需要开创彻底消解现代社会危机的社会治理实践进程?西方世界给我们的答案是模糊的①。

三、现代新契约与现代新秩序:“中国经验”的可能性

契约论是西方社会的重要精神遗产,也是人类共同的精神财富。但是上述讨论已经充分表明,在契约论的知识体系基础上,所形成的带有普遍性的集体意识如果继续支配着社会成员,那么现代社会危机,则必然会以各种不同的方式不断呈现出来。这也就意味着,我们所追寻的社会治理的状态在实践上极为渺茫。

从全世界范围看,由于现代科学技术进步神速,现代社会的未来发展前景仍然难以全面预测,现代社会的未来危机也就更无从预测。因此要想以现代社会未来的实践为反思对象,在当下重新建构一个超越西方契约论的知识体系,既不可能,也没有意义。

这样一来,我们就能够明确社会治理的唯一可能的现代逻辑:社会治理无法依靠知识体系的重建来实现,而只能依靠实践路径的重建来实现。这正如本文一开始所说明的那样,依靠社会治理知识体系的建构,无法真正推进社会治理实践的发展。既然过往的历史经验,已经证明现代社会危机的“不可避免性”源自于契约论观念的原初意识形态,那么社会治理新的实践路径的逻辑起点,就必然是原初意识形态的重塑,即必须首先建构一种新的集体意识。这一集体意识,超越西方契约论知识体系基础上的那个集体意识;这个新的集体意识,我们可以称之为现代新契约的集体意识(区别于罗尔斯的新契约论)。

现代新契约的集体意识的建构任务,是否能够在全球范围内实现,固然关系到全球范围内社

① 参阅关于契约论的学术争论文献可以发现,支持、批判、重建契约论的观点都有呈现。

会治理的实现,但是当下无法否认的现实是,西方世界的社会发育程度仍然领先于非西方世界,社会治理实践的探索,对于非西方世界来说更为迫切和更为重要。而中国社会是非西方世界中最重要组成部分之一。有鉴于此,我们应当优先把目光放在中国社会危机的应对和消解这一任务上。

中国社会发展的独特性,在于与人们熟知的西方世界社会发展的逻辑的不一致。在西方世界迈向现代社会进程时,它既没有样板可以参照也没有来自西方世界以外的竞争对手与其争锋。到了第二次世界大战以后,西方世界内部也逐渐实现了相对均衡的关系。中国社会在迈向现代社会进程时,既有作为样板存在的西方世界,也有来自中国外部的各种阻挠和竞争,而直到今天,中国社会内部本身尚未实现均衡发展的局面。这种独特性乃是“中国经验”的实践基础。

既然中国社会发展具有这样的“独特性”,那么她是否也必须服从前述社会治理的现代逻辑?假如因为具有独特性而不必服从于一般逻辑,那么“中国经验”就没有了普遍价值,只是一个自我慰藉的精神产物;因为它对世界没有提供普遍意义的知识增量。假如即使具有独特性也服从于一般逻辑,那么“中国经验”就成为人类共有的精神财富;因为它向世界示范了社会治理的一般逻辑,其意义如同欧洲向全世界示范了工业化普遍意义一样。未来的实践是难以预测的,但是如果我们相信未来的世界将迈向全球治理的方向,那么我们选择一条服从一般逻辑的实践路径的危险性,必然小于选择一个独特逻辑的实践路径,这种选择也为“中国经验”开启了可能性。

如果我们再深入一步,分析上述“独特性”背景下当下中国社会危机的特征,那么我们的选择就更具有说服力。笔者曾经分析过中国社会当下面临的法统合法性危机:内部法统危机表现为宪法一致性难题、价值观一致性难题、不同社会阶层之间的对立;外部法统危机表现为国家主权意志表达的难题、在价值观冲突和利益博弈中诉求实现的难题、中国国民的国际待遇与国家的国际地位不相称①。

因此,将现代新契约的集体意识,选定为中国社会治理唯一实践逻辑起点,既具有面向未来的经验建构意义,又具有面向当下的实践意义。

现代新契约的集体意识,并非对作为现代社会危机源头的那个西方契约论基础上集体意识的反动,而是对其超越。事实上,无论是在发达社会处理社会危机的实践中,还是在社会治理知识体系的建构过程中,都已经或多或少隐含了这些共识的某些内容。因此,这个新的集体意识,并非应景杜撰,而是总结和提炼。对应于已具有“政治正确”和“道义正统”的三个基本共识,现代新契约的集体意识,也应该具有新的三个基本共识。

第一个新共识是:政府和公民共同为主权范围内的全体社会成员权利实现负责。这一新共识的达成和实践,将逐渐修正契约论中关于权力转让和委托代理的知识。人民和政府可以通过定期或不定期约定来确定权力转让的深度和广度,从而使得人民与政府之间的委托—代理关系既内容清晰又可以随时调整。这样,政府的合法性本身,就规避在社会成员个人质疑的视野之外。当社会成员认为自己的权利未能得到确保时(包括生命权利、财产权利、自由权利、正义权利等),首先就要追问的是约定的适当性,而不是追问政府是否尽责——这就减少了因社会成员质疑而导致政府统治危机出现的可能性。

第二个新共识是:政府应当协调公意。这一新共识的达成和实践,将逐渐修正契约论中关于主权在民的知识。政府权力的唯一源泉是人民,必须执行人民的共同意志(即“公意”),但是“人民”应当理解为两个层级:一个层级是作为一般个人的社会成员构成的全体,另一个层级是作为利益群体一员的社会成员构成的全体。第一个层级的共同意志通常是清晰明确的,第二个层级的共同意志通常是模糊的(利益群体之间因为利益诉求差异,达成的共识往往是边缘化的)。政府对第一层级的共同意志只需直接执行。而对第二个层级的共同意志,政府应当和各个利益群体,以

① 赵孟营:《理性城市化:现代体面国家的实践机制》,《中国特色社会主义研究》2013 年第 2 期。

定期或不定期商谈或约定的方式进行协调,待协调完成之后才能执行。如果这样的知识修正能够完成,那么政府合法性就规避在利益群体的质疑之外。当利益群体认为本群体的利益未能实现时(包括经济利益、政治利益、文化利益等),首先就要追问商谈或约定的适当性,而不是首先只问政府在确保本利益群体的利益方面是否公允——这就减少了因利益群体质疑而导致政府统治危机的可能性。

第三个新共识是:政府只是公共权力的合法主体之一。这一新共识的达成和实践,将会修正契约论中关于公意不可分割的知识。对主权范围外的国际事务而言,人民一旦通过约定形成主权,则主权不可分割,主权必须获得统一实施,而政府则是统一实施主权的唯一代理人;但是对主权范围内的公共事务而言,由于现代社会的复杂性,导致公意呈现是层次化结构,最高层次的公意是全体人民一致达成的公意,这一公意不可再分割,它必须获得统一执行,而政府则是统一执行公意的唯一代理人,而在最高层次公意之下,现代社会呈现了多元化的次级公意,即由部分社会成员达成的一致,这类公意的执行者不必然是政府,通常是获得政府批准或授权(即最高公意批准授权的)非政府机构来执行。如果这样的知识修正能够完成,那么政府合法性,就规避在寻求政治参与的社会成员或利益群体质疑之外。当社会成员或利益群体对最高公意的政治参与受阻时,他们仍然有机会实现对次级公意的政治参与,而不是直接追问现存政府是不是那个正当的"唯一"——这就减少了政府成为人民公敌的可能性。

以上对现代新契约的集体意识描述,只是基于过往的现代社会危机历史的因果分析,而建构的中国社会治理的逻辑出发点,它对过去的实践已然具有了反思性。但是,如果它仅仅只是反思过去,那么它仍然只能是现代社会危机的终结点,而很难说它是现代社会治理的起始点。它要真正成为现代社会治理的起始点,就必须在反思过去的同时反思未来,即对未来的社会现实具有反思性。因此,我们必须简要地讨论中国社会治理未来目标,以确证现代新契约的集体意识的未来反思性。

学术界一致认为,现代社会治理的终极目标,毫无疑问的,是"善治"的社会秩序。因此,中国社会治理的未来目标,当然也是要实现中国社会的"善治"秩序。那么,这种"善治"秩序,究竟应该包括怎样的成分?笔者认为,未来"善治"的社会秩序包括两个方面:第一个方面是公共领域的"善治"秩序,它将主要以结构化方式呈现;第二个方面是私人领域的"善治"秩序,它将主要以实践化方式呈现。

要实现公共领域治理目标,未来社会治理实践必须实现两个超越:既要超越中国传统宗法社会下的礼治公共秩序(其实质是机会不平等的社会结构和结果不平等的社会结构的叠加),又要超越西方世界现代社会早期阶段的自由社会流动下的竞争型公共秩序(其实质是机会相对平等的社会结构和结果不平等的社会结构的叠加)。在实现这两个超越之后,我们才能迎来一个机会平等的社会结构与结果相对平等的社会结构叠加的结构化秩序。

要实现私人领域的治理目标,未来社会治理实践也必须实现两个超越:既要超越中国传统社会的公私一体的模式(实质是公私不分背景下的以私代公或以私废公的实践秩序),又要超越西方世界已经呈现的私域萎缩的模式(其实质是公域对私域的不断侵入的实践秩序,即如哈贝马斯所言的系统对生活世界的"殖民")。在实现这两个超越之后,我们才能迎来一个既与公域界限分明、独立成长又与公域逻辑一致、相互协调的私人领域的实践化秩序。

无论是对于公共领域治理目标而言,还是对于私人领域的治理目标而言,现代新契约的集体意识都具有鲜明的逻辑指向。"政府应当协调公意"和"政府只是公共权力的合法主体之一"这两个新共识的达成和实践,必然会推进关于公意多元化和公意层次化的新知识体系的建构,这就为公共领域秩序奠定了结构优化的知识基础。"政府和公民共同为主权范围内的全体社会成员权利实现负责"这一新共识,必然会推进关于公民个人既为自己负责也为他人负责、既有处理自己个

人事务的权利也有尊重他人处理自己个人事务的义务等内容的新知识体系的建构,这就为避免公域侵犯私域或私域萎缩奠定了实践优化的知识基础。

以上讨论虽然简要说明了新共识不仅是现代社会危机的终结点,而且是现代社会治理的起始点。但是基于新共识的社会治理实践未来是否能真正实现中国社会的“善治”秩序,仍然需要等待历史检验,因为未来一定比现在更复杂。

From the New Contractual Spirit to the New Social Order: the Modern Logic of Social Governance

Zhao Mengying

(*College of Philosophy and Sociology*, *Beijing Normal University*, *Beijing* 100875, *China*)

Abstract: It is critical in the research field of social governance that a methodological transformation to causality analysis on the crisis of modern society is needed. This analysis enables people to realize that the source of the crisis of modern society is the collective consciousness based on the knowledge of the social contract theory, and that the renewing of the collective consciousness is based on the modern new contractual spirit. This is not only the logical end of the crisis of modern society, but also the logical start of the realization of the goal of modern social governance.

Key words: social governance, social crisis, social contract theory

(责任编辑　　刘曙光)